



SENADO FEDERAL
Advocacia

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Reclamação nº 23.585 - Distrito Federal

Reclamante: Senadora Gleisi Hoffmann

Ref. Processo Senado 00200.004285/2016

O **SENADO FEDERAL**, por intermédio da Advocacia do Senado Federal, que o representa *ex vi* da Resolução nº 20, de 2015, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento na Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, inciso XXXIV, alínea "a") e no Código de Processo Civil (artigo 138), requerer habilitação na condição de *amicus curiae* nos autos da Reclamação nº 23.585, ajuizada por Gleisi Helena Hoffmann, Senadora da República no exercício do mandato, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

I – Da legitimidade e do interesse do Senado Federal para intervir no feito (Reclamação nº 23.585/DF).



SENADO FEDERAL
Advocacia

A Senadora da República Gleisi Hoffmann ajuizou, em 05 de abril de 2016, ação de Reclamação (autuada sob o número 23.585) com o objetivo de preservar a competência originária do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar os membros do Congresso Nacional nas infrações penais comuns (artigo 102, inciso I, alínea "b", da Constituição Federal), atribuição tida por usurpada.

Aduz Sua Excelência que a autoridade policial que conduz as investigações objeto do Inquérito nº 3979/DF promoveu, por autoridade própria, em descompasso com o texto constitucional, ato de indiciamento em seu desfavor, violando, por conseguinte, a prerrogativa de foro conferida aos detentores de mandato legislativo federal.

Deflui-se claramente dos fatos narrados na petição inicial que o ato contra qual se insurge a Senadora da República envolve possível desrespeito à regra de imunidade processual deferida pela Constituição aos integrantes do Poder Legislativo Federal.

Em sendo essa a hipótese dos autos, sobressai, de maneira inequívoca, o interesse institucional do Senado Federal na matéria, na medida em que lhe incumbe zelar pela observância irrestrita das prerrogativas funcionais de seus membros.



SENADO FEDERAL
Advocacia

A imunidade parlamentar, como cediço, é uma garantia voltada não aos interesses **individuais** dos titulares de mandatos eletivos, mas, em realidade, à própria regularidade e independência do Parlamento.

O livre funcionamento do Poder Legislativo depende inarredavelmente de que seus integrantes se vejam protegidos contra o exercício arbitrário de poder por parte de outras autoridades públicas.

Enquanto órgão de um Poder Independente da República, cabe ao Senado não apenas afirmar retoricamente as garantias institucionais de seus integrantes, mas adotar medidas concretas para assegurar o exercício independente do mandato representativo de cada um dos Senadores, inclusive, perante o Poder Judiciário.

Nessa senda, é dever desta Instituição defender com prioridade absoluta todas as garantias e prerrogativas previstas pela Constituição Federal para assegurar o livre desempenho da função parlamentar, dentre as quais se inclui, evidentemente, as inviolabilidades formais e materiais contidas no artigo 53 da Carta Magna.

Logo, proteger as inviolabilidades de seus membros, em situações tais como a versada nos presentes autos, não é outra coisa, senão resguardar a própria autonomia institucional desta Casa Legislativa.

Diante disso, resta patente a legitimidade do Senado Federal para intervir e contribuir com a Corte para o julgamento de ação que questiona o exercício abusivo ou irregular de persecução criminal em



SENADO FEDERAL
Advocacia

face de um de seus membros, mormente quando há indícios de descumprimento de prerrogativa assegurada pela Constituição a todos os congressistas.

II – Do cabimento da habilitação *como amicus curiae*

O instituto do *amicus curiae* tem por finalidade qualificar o processo de aplicação e interpretação do direito, permitindo que pessoas e entidades direta ou indiretamente atingidos por uma decisão judicial possam apresentar à Corte julgadora argumentos e elementos jurídicos e extrajurídicos para subsidiar o processo decisório.

A admissão dessa figura amplia os horizontes de conhecimento da matéria a ser examinada, de modo que questões de suma relevância para a comunidade e para as Instituições passam a ser decididas de maneira mais plural e democrática.

O novo Código de Processo Civil reconhece os benefícios decorrentes da incorporação no processo de subsídios técnicos, políticos e econômicos apresentados pelos “amigos da Corte”, tendo ampliado consideravelmente as possibilidades de ingresso de *amicus curiae* em demandas judiciais, individuais ou coletivas.



SENADO FEDERAL
Advocacia

O artigo 138 do novo diploma processual civil admite essa modalidade de intervenção **em qualquer tipo de processo**, desde que não haja vedação legal ou incompatibilidade procedimental.

Eis o que dispõe o novel dispositivo:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a **relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia**, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o *caput* não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

No caso da Reclamação nº 23.585/DF, todos os requisitos para a intervenção do Senado Federal no feito estão presentes, embora sejam alternativos, bastando a presença de apenas um deles para autorizar a intervenção.

Relevância da matéria

Em primeiro lugar, a questão de fundo objeto destes autos é matéria de alta **relevância institucional**, pois envolve interpretação sobre o alcance de garantia constitucionalmente deferida a membro do Poder Legislativo.



SENADO FEDERAL
Advocacia

Como já realçado antes, o foro especial tem caráter *intuitu functionae*, ligando-se ao cargo de senador ou de deputado, e não à pessoa do parlamentar.

Dessa forma, é patente a natureza supraindividual do tema posto ao exame dessa Suprema Corte.

Especificidade do tema

O assunto discutido nos autos da Reclamação vai além da perspectiva jurídica e recomenda uma leitura ampliada do tema, com a incorporação de outras ordens de argumentos (de natureza política, histórica, social, etc.).

A conveniência da intervenção ora pretendida decorre exatamente dessa natureza complexa e multifacetária da matéria. A intervenção do Senado Federal nos autos poderá auxiliar o juízo na sua decisão, contribuindo com uma perspectiva única e qualificada, extraída da confluência de olhares de 81 Senadores da República.

O aporte dessa pluralidade de visões em permanente diálogo com a Corte seguramente enriquecerá a discussão e permitirá que o Senado Federal, instituição diretamente afetada, participe efetivamente da interpretação das normas constitucionais endereçadas ao Poder Legislativo e a seus membros.

Repercussão social



SENADO FEDERAL
Advocacia

Qualquer decisão judicial sobre a extensão das prerrogativas dos congressistas tem o condão de produzir efeitos sobre o funcionamento de todo o sistema político, na medida em que pode, na prática, representar maior ou menor proteção contra ingerências externas indevidas sobre o parlamentar, ou, ainda, restrição ou ampliação do espaço de liberdade de atuação do titular de mandato eletivo.

A interpretação que vier a prevalecer na Suprema Corte seguramente produzirá reflexos sobre a atuação parlamentar, bem como sobre o equilíbrio entre poderes de um modo geral (*checks and balances*).

Logo, apesar de as três hipóteses previstas no artigo 138 do CPC (relevância da matéria; especificidade do tema e repercussão social) versarem sobre requisitos **alternativos** e não **cumulativos**, resta inequívoca a presença de todos os três requisitos para a intervenção do Senado Federal nos presentes autos.

III – Da violação do foro por prerrogativa de função e da competência do Supremo Tribunal Federal para presidir inquérito policial de Senador da República

O exercício de mandato eletivo assegura ao parlamentar um conjunto de prerrogativas e garantias constitucionais a que se convencionou chamar de *Estatuto dos Congressistas*. A preocupação



SENADO FEDERAL
Advocacia

constitucional em assegurar o livre exercício do mandato outorgado pelo voto popular guarda estreita relação com o princípio democrático e com a preservação das instituições públicas.

Nesse contexto, a previsão constitucional do foro por prerrogativa de função é garantia indispensável ao livre e pleno desempenho da atividade parlamentar, vinculada ao cargo ocupado e não à pessoa do parlamentar. Trata-se, portanto, de instituto jurídico de natureza *intuitu funcionae* - e não *intuitu personae*, produzindo efeitos desde a expedição do diploma, nos termos do disposto no art. 53, § 1º, da Constituição Federal, que assim preceitua:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)

No mesmo sentido, o art. 102, inc. I, alínea b, assenta a competência jurisdicional do Supremo Tribunal Federal para processo e julgamento dos membros do Congresso Nacional nas infrações penais comuns.¹

¹ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;



SENADO FEDERAL
Advocacia

Muito embora nenhum dos citados dispositivos constitucionais faça expressa referência ao momento da investigação criminal, a efetividade da garantia constitucional da prerrogativa de foro depende da supervisão judicial do Supremo Tribunal Federal durante toda a fase de investigação, de modo que **o inquérito policial, no caso dos parlamentares, deve ser presidido pelo Ministro Relator e não por um Delegado de Polícia**, delegando-se a este e aos membros do Ministério Público a execução (propriamente dita) das diligências autorizadas ou determinadas pela autoridade judicial.²

Esse entendimento tem sido reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal desde o voto condutor do Ministro Gilmar Mendes em questão de ordem nos autos do Inq. 2.411/QO, no qual se reconheceu a nulidade de indiciamento de parlamentar por Delegado de Polícia, conforme a ementa:

EMENTA: Questão de Ordem em Inquérito. 1. Trata-se de questão de ordem suscitada pela defesa de Senador da República, em sede de inquérito originário promovido pelo Ministério Público Federal (MPF), para que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) defina a legitimidade, ou não, da instauração do inquérito e do indiciamento realizado diretamente pela Polícia Federal (PF). 2. Apuração do envolvimento do parlamentar quanto à ocorrência das supostas práticas delituosas sob investigação na denominada "Operação Sanguessuga". 3. Antes da intimação para prestar depoimento sobre os fatos objeto deste inquérito, o Senador foi previamente indiciado por ato da autoridade policial encarregada do cumprimento da diligência. 4. Considerações doutrinárias

² Tal como ocorre com outros agentes públicos, dada a relevância do cargo ou função ocupados.



SENADO FEDERAL
Advocacia

e jurisprudenciais acerca do tema da instauração de inquéritos em geral e dos inquéritos originários de competência do STF: i) a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que, nos inquéritos policiais em geral, não cabe a juiz ou a Tribunal investigar, de ofício, o titular de prerrogativa de foro; ii) qualquer pessoa que, na condição exclusiva de cidadão, apresente "notitia criminis", diretamente a este Tribunal é parte manifestamente ilegítima para a formulação de pedido de recebimento de denúncia para a apuração de crimes de ação penal pública incondicionada. Precedentes: INQ no 149/DF, Rel. Min. Rafael Mayer, Pleno, DJ 27.10.1983; INQ (AgR) no 1.793/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, maioria, DJ 14.6.2002; PET - AgR - ED no 1.104/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, Pleno, DJ 23.5.2003; PET no 1.954/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, maioria, DJ 1º.8.2003; PET (AgR) no 2.805/DF, Rel. Min. Nelson Jobim, Pleno, maioria, DJ 27.2.2004; PET no 3.248/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, decisão monocrática, DJ 23.11.2004; INQ no 2.285/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 13.3.2006 e PET (AgR) no 2.998/MG, 2ª Turma, unânime, DJ 6.11.2006; iii) diferenças entre a regra geral, o inquérito policial disciplinado no Código de Processo Penal e o inquérito originário de competência do STF regido pelo art. 102, I, b, da CF e pelo RI/STF. **A prerrogativa de foro é uma garantia voltada não exatamente para os interesses dos titulares de cargos relevantes, mas, sobretudo, para a própria regularidade das instituições. Se a Constituição estabelece que os agentes políticos respondem, por crime comum, perante o STF (CF, art. 102, I, b), não há razão constitucional plausível para que as atividades diretamente relacionadas à supervisão judicial (abertura de procedimento investigatório) sejam retiradas do controle judicial do STF.** A iniciativa do procedimento investigatório deve ser confiada ao MPF contando com a supervisão do Ministro-Relator do STF. 5. **A Polícia Federal não está autorizada a abrir de ofício inquérito policial para apurar a conduta de parlamentares federais ou do próprio Presidente da República (no caso do STF).** No exercício de competência penal originária do STF (CF, art. 102, I, "b" c/c Lei nº 8.038/1990, art. 2º e RI/STF, arts. 230 a 234), a atividade de supervisão judicial deve ser constitucionalmente desempenhada durante toda a tramitação das investigações desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, de denúncia pelo dominus litis. 6. **Questão de ordem resolvida no sentido de anular o ato formal de indiciamento promovido pela autoridade policial em face do parlamentar investigado.** (Inq 2411 QO, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2007, DJe-074 DIVULG 24-04-2008 PUBLIC 25-04-2008 EMENT VOL-02316-01 PP-00103 RTJ VOL-00204-02 PP-00632)



SENADO FEDERAL
Advocacia

de competência constitucional para tanto. II - Ausência de indícios ou provas que, produzidas antes da posse do acusado como Deputado Federal, eventualmente pudessem apontar para a sua participação nos crimes descritos na inicial acusatória. III - **A competência do Supremo Tribunal Federal, quando da possibilidade de envolvimento de parlamentar em ilícito penal, alcança a fase de investigação, materializada pelo desenvolvimento do inquérito. Precedentes desta Corte.** VI - **A usurpação da competência do STF traz como consequência a inviabilidade de tais elementos operarem sobre a esfera penal do denunciado.** Precedentes desta Corte. V - Conclusão que não alcança os acusados destituídos de foro por prerrogativa de função. VI - Denúncia rejeitada. (Inq 2842, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 02/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-041 DIVULG 26-02-2014 PUBLIC 27-02-2014)

Desse modo, a instauração e a condução de inquérito policial, e em especial o ato conclusivo de indiciamento, de membro do Congresso Nacional são atos de **competência exclusiva e indelegável de Ministro do Supremo Tribunal Federal**, por força de determinação constitucional, incumbindo aos Delegados de Polícia e aos membros do Ministério Público tão somente a prática de atos executórios, quando e nos limites determinados pela autoridade judicial.

Convém registrar que o sistema processual penal funda-se em um regime escalonado, progressivo ou regressivo, de culpabilidade. Isto é, quanto mais se avança nos trâmites processuais, com aberturas de novas etapas, maiores são os estigmas extraprocessuais sofridos pela pessoa investigada, uma espécie de ritualidade penosa.

Dai porque resulta lógico a necessidade de o indiciamento passar pelo crivo do Ministro Presidente, justamente porque referido ato



SENADO FEDERAL
Advocacia

Mais recentemente, cita-se o seguinte precedente, no qual resta indiscutível que a competência constitucional do Supremo Tribunal Federal na apuração de infrações penais comuns de parlamentar estende-se à fase de investigação:

Ementa: PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF PARA SUPERVISIONAR INVESTIGAÇÃO CONTRA MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL. IMPROCEDÊNCIA. APURAÇÃO DESPIDA DE CONTEÚDO CRIMINAL. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA. 1. **A competência do Supremo Tribunal Federal, em caso de suposta prática de ilícito penal por parlamentar federal, alcança a fase da investigação dirigida à responsabilização criminal.** 2. Não se enquadra, nessa hipótese, a realização de apuração de índole administrativa, voltada à gestão estratégica de órgão policial e em que não se perquire a elucidação de fato específico ou a solidificação da materialidade delitiva ou de indícios de autoria. 3. A reclamação não é via adequada para produção de provas, inclusive exibição de documentos em poder de terceiros alheios à insurgência. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (Rcl 13093 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 06/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-209 DIVULG 19-10-2015 PUBLIC 20-10-2015)

O respeito ao foro por prerrogativa de função e, conseqüentemente, a preservação da competência da Suprema Corte, é tão relevante no arranjo constitucional brasileiro que a inobservância de tal norma enseja a nulidade das provas produzidas na fase inquisitorial em relação à autoridade destinatária, conforme, inclusive, já assentado pelo Pleno do Tribunal:

Ementa: PROCESSUAL PENAL. **DEPUTADO FEDERAL. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. COMPETÊNCIA DO STF INCLUSIVE NA FASE DE INVESTIGAÇÃO.** DENÚNCIA LASTREADA EM PROVAS COLHIDAS POR AUTORIDADE INCOMPETENTE. DENÚNCIA REJEITADA. I – Os elementos probatórios destinados a embasar a denúncia foram confeccionados sob a égide de autoridades desprovidas



SENADO FEDERAL
Advocacia

consubstancia constrangimento muito maior do que o de abertura de investigação, também sujeito a controle do Ministro.

Partindo-se de tais premissas, e sem adentrar no objeto da investigação conduzida em face de Sua Excelência, a Senadora Gleisi Helena Hoffmann, o Senado Federal postula o seu ingresso como *amicus curiae* com o propósito de auxiliar esta Suprema Corte na análise e na discussão da matéria de fundo desta Reclamação, uma vez que intrinsecamente relacionada à preservação de prerrogativas e garantias constitucionais extensíveis a todos os Senadores da República.

Como já ressaltado, o interesse do Senado Federal não se relacionada à defesa pessoal da reclamante, mas sim à defesa de prerrogativa constitucional que é desta e de todos os membros desta Casa, legitimamente eleitos e no pleno exercício de seus mandatos, para que não sejam submetidos a nenhum ato inconstitucional e abusivo, emanado de autoridade flagrantemente incompetente.

Trata-se, portanto, de **interesse institucional – e indiscutivelmente legítimo – de fazer cumprir, em qualquer instância e perante qualquer autoridade, as normas constitucionais que consubstanciam o Estatuto dos Congressistas**, as quais não são passíveis, em contexto social, político e econômico algum, de violação ou desprestígio.

IV- Dos Pedidos



SENADO FEDERAL
Advocacia

Por todas as razões acima expostas, requer o Senado Federal:

- a) A admissão para intervir como *amicus curiae* nos autos da Reclamação nº 23.585/DF, ajuizada pela Senadora da República GLEISI HELENA HOFFMANN;
- b) O deferimento do prazo previsto no art. 138 do Código de Processo Civil para prestar informações;
- c) O direito de se manifestar nos autos, juntando informações e documentos, apresentando *memoriais* etc.;
- d) A realização de sustentação oral na sessão plenária de julgamento da Reclamação nº 23.285/DF; e
- e) A intimação de todos os atos processuais por meio dos Advogados do Senado Alberto Machado Cascais Meleiro (OAB/DF nº 9.334), Fábio Fernando Moraes Fernandez (OAB/RS nº 64.156), Gabrielle Tatith Pereira (OAB/DF nº 30.252) e Tairone Messias Rosa (OAB/DF nº 39.065).

Nestes termos, pede deferimento.

Em 06 de abril de 2016.

Tairone Messias Rosa

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos - NASSET
OAB/DF 39.065



SENADO FEDERAL
Advocacia

GABRIELLE TATITH PEREIRA
Advogada do Senado Federal
Coordenadora do NASSET

FÁBIO FERNANDO MORAES FERNANDEZ
Advogado-Geral Adjunto do Senado Federal

ALBERTO CASCAIS
Advogado-Geral do Senado Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 117094/2016 - GTLJ/PGR

AgR na Reclamação n. 23.585 - DF - Eletrônico

Relator: Ministro **Teori Zavaski**

Agravante: Gleisi Helena Hoffmann

Agravado: Delegado de Polícia Federal

AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO PENAL. RECLAMAÇÃO. INDICIAMENTO DE SENADORA DA REPÚBLICA POR DELEGADO DE POLÍCIA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO DA RECLAMAÇÃO ANTE A FORMALIZAÇÃO DA DENÚNCIA PELO MPF PELO PROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. Reclamação constitucional ajuizada pela Senadora da República Gleisi Hoffmann, em que requer a anulação do ato que promoveu seu indiciamento, ante a usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal.
2. O indiciamento mantém-se no mundo jurídico mesmo após apresentada a denúncia pelo Ministério Público Federal. Não há relação de interdependência nem de subordinação entre estes atos.
3. O indiciamento viola o princípio acusatório, afeta direitos fundamentais do investigado e, no caso concreto, foi praticado por autoridade desprovida de atribuição para tanto. Assim, não há que se falar de perda do objeto da reclamação.
4. Manifestação pelo provimento do agravo regimental e, no mérito, pela procedência da reclamação.

O Procurador-Geral da República, atento à decisão pela qual foi julgada prejudicada a reclamação e à posterior interposição de agravo regimental, vem se manifestar nos seguintes termos.

Trata-se de agravo regimental interposto por Gleisi Helena Hoffmann contra decisão que julgou prejudicada reclamação ajuizada contra ato praticado por Delegado de Polícia Federal nos autos do Inquérito 3.979/STF.

Segundo defende a reclamante, a autoridade policial usurpou a competência desse Tribunal ao promover o indiciamento de autoridade com prerrogativa de foro no Supremo Tribunal Federal.

O Exmo. Relator julgou prejudicada a reclamação, ao fundamento de que *“eventual procedência do pedido levaria à anulação do indiciamento, ato que, no entanto, viu-se sobrepujado pela apresentação de denúncia pelo Procurador-Geral da República”*.

A agravante assevera, em síntese, que não se verifica a perda do objeto da reclamação, sustentando que os atos de indiciamento e o de oferecimento da denúncia não se confundem nem há relação de *subordinação* entre estes. Os atos foram emanados de autoridades distintas, com propósitos autônomos e diversos que, embora convergentes, não se sobrepõem. Acrescenta que o indiciamento repercute na esfera administrativa, à qual não se vincula o Ministério Público para dar início à fase judicial da persecução penal. Assim, alega que *“o oferecimento da denúncia não macula a higidez do ato administrativo praticado pela autoridade Policial, de modo que, ainda que haja a rejeição ou a procedência da exordial acusatória, o ato de indiciamento permanecerá válido e eficaz no mundo jurídico”*.

O agravo deve ser provido.

O chamado indiciamento, no procedimento penal comum, é o registro administrativo, feito pela autoridade policial, sem nenhuma consequência para o processo penal. Isso porque tal ato não gera processo, não obriga o Ministério Público nem, muito menos, o órgão julgador.

A par de sua inutilidade para o processo penal, e como já esposado pelo Ministério Público nos presentes autos, o ato de indiciamento em inquérito que apura infração cometida por parlamentar federal realizado por autoridade policial é **absolutamente nulo**, por manifesta violação da competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

Não bastasse tal violação específica, o indiciamento também se revela **completamente incompatível com o sistema acusatório**.

O indiciamento tem tido apenas o efeito de lançar ao investigado uma mácula. É o que a doutrina chama de *labeling*, ou *etiquetamento*. O indiciado fica marcado, por ato exclusivo da autoridade policial, nos autos e em seus registros, como o suspeito da prática de um ilícito.

Na verdade, embora o indiciamento seja irrelevante **para o processo penal**, fora deste, o indiciamento serve, pois, para **estigmatizar o investigado**.

Justamente por se prestar apenas a estigmatizar o investigado e não ter nenhuma repercussão no processo, o indiciamento **não é**

um ato **inócuo, sem consequências** nem **juridicamente irrelevante**: o indiciamento, mormente quando promovido por autoridade absolutamente incompetente, afeta juridicamente a esfera pessoal do indiciado.

Ao receber consta si uma pecha que não se presta a nenhum outro propósito que não este, o de marcá-lo, o indiciado tem afetadas **sua imagem e sua honra**, direitos fundamentais reconhecidos pelo art. 5º da Constituição Federal.

É bastante distinto, pois, do que ocorre com a denúncia, que tem finalidades processuais bastante claras especialmente as de delimitar a acusação, permitindo o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, e ensejar a deflagração da persecutio in iudicio.

Sobre a inconstitucionalidade do indiciamento, o Procurador-Geral da República reitera os argumentos já expostos na ADI 5.073, a seguir sintetizados:

[...] Para a ação penal, indiciamento é ato juridicamente irrelevante e total, absoluta e completamente dispensável. Qualquer neófito em Direito sabe que somente se consolida relação processual penal, para cada acusado, se houver denúncia do Ministério Público e se esta for recebida. **Fere o princípio da proporcionalidade impor elaboração de ato fundamentado de indiciamento, porquanto isso servirá só para gerar estigma completamente inútil para qualquer cidadão investigado e para dar ares de decisão judicialiforme a análise de delegado de polícia, desviando-o de sua função de investigador de crimes, sem com isso gerar benefício algum para a investigação, muito menos para o processo criminal.**

Ao contrário, a nociva prática de 'indiciar' pessoas acarreta prejuízos à investigação e à atividade judiciária, pois (a) gera pecha inútil para o investigado; (b) consome tempo de delegados, que deveriam empregá-lo na investigação, não em inúteis análises jurídicas; (c) acarreta ajuizamento de habeas corpus e outras ações e incidentes, para discutir ato desnecessário, com desperdício de tempo e recursos do Poder Judiciário para processar e julgar essa inutilidade.

[...] **(o) ato de indiciamento não possui utilidade, presta-se apenas a estigmatizar o cidadão investigado.** Não traz esse ato consequência relevante em benefício da persecução penal; **tem como resultado principal prender rótulo ao investigado, que passa à categoria de “indiciado”**, sobretudo quando a imprensa se interessa pelo caso. São incontáveis e quase diárias notícias em que jornais e outros veículos dão grande destaque ao indiciamento de fulano ou sicrano, como se o ato possuísse alguma consequência jurídica. Ainda pior, muitas vezes policiais empolgam-se com o interesse jornalístico e proclamam a provável pena do “indiciado”, sem que o Ministério Público nem mesmo tenha decidido oferecer denúncia.

Tal qual já manifestado na referida ADI 5.073, o indiciamento “*não atende, portanto, aos princípios da finalidade e da proporcionalidade, razão pela qual se mostra incompatível com a Constituição da República. Ante o exposto, o art. 2º, § 6º da Lei 12.830/2013 é flagrantemente inconstitucional, por afronta ao princípio da finalidade, ao princípio da proporcionalidade e aos arts. 144, § 4º, e 129, I, da Constituição da República*”.

Nestes termos, a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal não interfere no ato reclamado, que subsiste no mundo jurídico.

Porquanto viole o princípio acusatório, malfira direitos fundamentais do investigado e, no caso concreto, tenha sido praticado por autoridade desprovida de atribuição para tanto (por se tratar de investigado com prerrogativa de foro perante o Supremo Tribunal Federal), não há que se falar em perda do objeto da reclamação.

Pelo exposto, o Procurador-Geral da República, ciente da decisão mediante a qual julgada prejudicada a reclamação, manifesta-se pelo **provimento do agravo regimental interposto**, para, dando-se sequência ao exame da reclamação, que seja esta, ao final, julgada procedente, pelos fundamentos aqui expostos.

Brasília (DF), 25 de maio de 2016.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

cã/hc

RECLAMAÇÃO 23.585 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI
RECLTE.(S) : GLEISI HELENA HOFFMANN
ADV.(A/S) : RODRIGO BITTENCOURT MUDROVITSCH E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : VERONICA ABDALLA STERMAN
RECLDO.(A/S) : DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

DECISÃO: 1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada por Gleisi Helena Hoffmann, em face de decisão proferida pelo Delegado de Polícia Federal Thiago Machado Delabary, nos autos do Inquérito 3.979, em trâmite nesta Corte.

Em linhas gerais, alega-se que houve usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, pois a autoridade reclamada teria promovido o indiciamento da reclamante no bojo do referido inquérito, em que pese ser ela, na condição de Senadora da República, detentora de foro especial por prerrogativa de função nesta Corte. Requer-se, liminarmente, a *“imediata suspensão de todos os efeitos do absurdo ato formal de indiciamento promovido pela D Autoridade Policial em desfavor da Reclamante”* e, não sendo o caso, a *“concessão de habeas corpus de ofício, [...] a fim de obstar os efeitos da flagrante ilegalidade praticada pela D Autoridade Policial ao indevidamente promover o indiciamento da Reclamante no bojo do inquérito nº 3979/STF”*. No mérito, pede-se o *“reconhecimento da absoluta ilegalidade do ato da autoridade policial e pela nulidade do ato formal de indiciamento promovido, em respeito ao disposto no art. 102, I, 'b', da Constituição Federal”*.

Por meio da petição 16.598/2016, o Senado Federal solicitou seu ingresso na reclamação como *amicus curiae*, alegando, em síntese, *“o interesse institucional do Senado Federal na matéria, na medida em que lhe incumbe zelar pela observância irrestrita das prerrogativas funcionais de seus membros”*.

Instada, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela procedência do pedido.

O juízo reclamado prestou informações.

2. O cabimento da reclamação, instituto jurídico de natureza constitucional, deve ser aferido nos estritos limites das normas de regência, que só a concebem para preservação da competência do Tribunal e garantia da autoridade de suas decisões (art. 102, I, "1", da Constituição da República), bem como contra atos que contrariem ou indevidamente apliquem súmula vinculante (art. 103-A, § 3º, da Constituição da República).

No caso, a questão diz com a viabilidade de indiciamento de parlamentar com prerrogativa de foro no Supremo Tribunal Federal por autoridade policial e, por conseguinte, saber se houve usurpação da competência desta Corte.

Ocorre, todavia, que nos autos do Inq 3979 a reclamante acabou denunciada pela suposta prática dos crimes de corrupção passiva qualificada (art. 317, § 1º, c/c art. 327, § 2º, do Código Penal) e de lavagem de dinheiro (art. 1º, *caput* e § 4º, da Lei 9.613/1998), circunstância que faz desaparecer a causa de pedir da presente reclamação: usurpação da competência do STF. Com efeito, eventual procedência do pedido levaria à anulação do indiciamento, ato que, no entanto, viu-se sobrepujado pela apresentação de denúncia pelo Procurador-Geral da República.

Registre-se, aliás, que nesta mesma data foi determinada a notificação dos acusados naquele processo, para apresentarem resposta no prazo legal, nos termos do art. 4º da Lei 8.038/1990, o que também suprime o interesse processual desta ação constitucional.

3. Por fim, ante a vedação expressa de apresentação de recurso pelo *amicus curiae* (CPC/2015, art. 138, § 1º), deixo de examinar o requerimento formulado pelo Senado Federal.

4. Pelo exposto, julgo prejudicada a reclamação (RISTF, art. 21, IX).

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 11 de maio de 2016.

RCL 23585 / DF

Ministro TEORI ZAVASCKI

Relator

Documento assinado digitalmente